



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 30.9.2020
SWD(2020) 322 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

**Verslag over de rechtsstaat 2020
Landenhoofdstuk over Roemenië**

bij

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Verslag over de rechtsstaat 2020
Situatie op het gebied van de rechtsstaat in de Europese Unie**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} -
{SWD(2020) 311 final} - {SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} -
{SWD(2020) 314 final} - {SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} -
{SWD(2020) 317 final} - {SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} -
{SWD(2020) 320 final} - {SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

SAMENVATTING

Sinds de toetreding van Roemenië tot de Europese Unie in 2007 volgt de Commissie de hervormingen in het land op het gebied van justitie en corruptiebestrijding via het mechanisme voor samenwerking en toetsing (CVM), dat een belangrijk kader vormt voor de vooruitgang die werd geboekt met betrekking tot de vooropgestelde ijkpunten.

In 2020 bevestigde de regering dat zij werk wil maken van justitiële hervormingen, na de terugval van 2017-2019. Dit leidde tot aanzienlijk minder spanningen met de rechterlijke macht. De recente benoemingen aan het hoofd van de belangrijkste bureaus van het Openbaar Ministerie zouden de weg kunnen vrijmaken voor een efficiëntere voortzetting van de rechtsvervolgning. Als gevolg van de COVID-19-pandemie en de komende nationale verkiezingen, wordt er voorlopig echter geen vooruitgang meer geboekt met de wijzigingen van de desbetreffende wetgeving. De controversiële maatregelen met negatieve gevolgen voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht blijven van kracht, zoals de afdeling voor het onderzoek naar strafbare feiten in het rechtswezen, die uitsluitend is belast met de vervolging van misdrijven die door rechters en aanklagers zijn gepleegd. De voortzetting van deze maatregelen vergroot de onzekerheid over de werking van het gerechtelijk apparaat, met name door de combinatie van de effecten ervan. Bovendien kunnen sommige van deze maatregelen ook een negatief effect hebben op de personele middelen binnen het justitiële stelsel, met gevolgen voor de efficiëntie ervan.

Roemenië beschikt over een uitgebreid nationaal strategisch kader voor corruptiebestrijding dat gebaseerd is op de uitgebreide deelname van nationale en lokale institutionele actoren. Ondanks de vooruitgang en de staat van dienst die Roemenië de afgelopen tien jaar heeft bereikt in de bestrijding van corruptie, hebben de uitdagingen waarmee het gerechtelijk apparaat in 2017-2019 werd geconfronteerd, vragen doen rijzen over de duurzaamheid van de hervormingen ter bestrijding van corruptie. De huidige politieke context leidt weliswaar tot minder confrontaties, maar de belangrijkste instellingen werken nog altijd in een moeilijke omgeving met gevolgen voor de uitvoering van het rechtskader en de institutionele capaciteit. Hoewel belangrijke bevoegde instellingen hun activiteiten hebben voortgezet, maakt dit het lastig om de sterke staat van dienst van vervolgte zaken en gerechtelijke uitspraken die corruptie op hoog niveau veroordelen, vol te houden. De hangende wijzigingen van het strafwetboek en het wetboek van strafvordering doen onzekerheid ontstaan over de doeltreffendheid van het rechtskader voor corruptiebestrijding. Daarom is het belangrijk dat er juridische en beleidsoplossingen worden gevonden als antwoord op enkele belangrijke arresten van het grondwettelijk hof. De huidige regering heeft blijk gegeven van een hernieuwd engagement om vooruitgang te boeken met preventiemaatregelen aan de hand van de uitgebreide nationale strategie voor corruptiebestrijding.

De bijbehorende juridische waarborgen met betrekking tot de vrijheid en pluriformiteit van de media zijn aanwezig. Toch doen zich in verband met de uitvoering en handhaving van het bestaande wetgevingskader problemen voor. Er lijkt geen volledige transparantie te zijn op het gebied van media-eigendom en de regulerende instantie voor de audiovisuele media beschikt over te weinig middelen om haar taken ten volle uit te voeren. De media kunnen gevoelig zijn voor politieke druk, omdat specifieke juridische waarborgen voor de redactionele onafhankelijkheid ontbreken, met uitzondering van enige zelfregulering bij nieuwsredacties of uitgevers.

Het gewone proces voor de voorbereiding en vaststelling van wetten is goed geregeld, met inbegrip van uitgebreide institutionele controles en waarborgen, maar de doeltreffendheid ervan varieert. Noodverordeningen van de regering worden nog steeds op grote schaal

gebruikt en de opeenvolgende ongecoördineerde wetwijzigingen hebben ook gevolgen voor de kwaliteit van de wetgeving en de rechtszekerheid, alsook voor het ondernemingsklimaat. Er is een stimulerend wetgevingskader voor het maatschappelijk middenveld, dat een actieve kracht is en heeft kunnen reageren tegen pogingen om zijn activiteiten te beperken. Het maatschappelijk middenveld heeft een belangrijke rol gespeeld bij de verdediging van de rechtsstaat in Roemenië.

Net als voor Bulgarije, werd bij de toetreding van Roemenië tot de Europese Unie in 2007 het mechanisme voor samenwerking en toetsing (CVM) ingesteld als een overgangsmaatregel om Roemenië te helpen bij zijn voortdurende inspanningen om zijn justitiële stelsel te hervormen en de strijd tegen corruptie op te voeren¹. Overeenkomstig het besluit tot instelling van het mechanisme houdt het mechanisme voor samenwerking en toetsing op te bestaan wanneer aan alle ijkpunten voor Roemenië is voldaan². In haar verslagen van januari 2017 heeft de Commissie een uitgebreide beoordeling vastgesteld van de vooruitgang die Roemenië in de tien jaar van het mechanisme voor samenwerking en toetsing heeft geboekt. Ook werd een pad uitgestippeld naar de opheffing van het mechanisme op basis van twaalf definitieve kernaanbevelingen die, indien eraan wordt voldaan, voldoende zouden zijn om de doelstellingen van het CVM te behalen. Als gevolg van de ontwikkelingen in Roemenië heeft de Commissie in november 2018 acht aanvullende aanbevelingen gedaan. In het recentste CVM-verslag, dat in oktober 2019 is vastgesteld, was de Commissie van oordeel dat Roemenië nog vooruitgang moest boeken met de aanbevelingen van de verslagen van januari 2017 en november 2018. In 2019 hebben Roemeense rechtbanken aan het Hof van Justitie van de Europese Unie verschillende verzoeken om een prejudiciële beslissing voorgelegd over de verplichtingen van Roemenië in het kader van het mechanisme voor samenwerking en toetsing en om gevolg te geven aan de aanbevelingen van dat mechanisme³. De zaken worden momenteel behandeld.

I. JUSTITIEEL STELSEL

Het Roemeense justitiële stelsel bestaat uit vier lagen, zowel burgerlijk als militair: de districtsrechtbanken van eerste aanleg, de gewone en gespecialiseerde rechtbanken, de hoven van beroep⁴ en het Hoge Hof van Cassatie en Justitie. Het Hoge Hof van Cassatie en Justitie oordeelt in eerste aanleg en in hoger beroep over strafzaken voor bepaalde categorieën personen⁵, en in hoger beroep over bepaalde burgerlijke en bestuurszaken. Een fundamentele rol van dit Hof is dat het moet zorgen voor een uniforme interpretatie en toepassing van de

¹ Volgend op de conclusies van de Raad van Ministers van 17 oktober 2006 (13339/06) was het mechanisme voor samenwerking en toetsing bij beschikking van de Commissie van 13 december 2006 ingesteld (C(2006) 928).

² Conclusies van de Raad over het mechanisme voor samenwerking en toetsing, 12 december 2017 — https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/20171212-st15587_en.pdf. De vier ijkpunten die betrekking hebben op Roemenië, zijn uiteengezet in de beschikking tot vaststelling van het mechanisme voor samenwerking en toetsing. Het laatste CVM-verslag is hier te vinden: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/technical-report-romania-2019-swd-2019-393_en.pdf

³ Zie de conclusies van 23 september 2020 van advocaat-generaal Bobek in de gevoegde zaken C-83/19, C-127/19 en C-195/19, zaken C-291/19 en C-355/19, en in zaak C-397/19.

⁴ Hoven van beroep oordelen zowel in eerste aanleg (complexere zaken) als in tweede aanleg, in beroepsprocedures tegen uitspraken van de lagere rechtbanken.

⁵ De afdeling strafrecht van het Hoge Hof van Cassatie en Justitie hoort als rechtbank van eerste aanleg zaken die betrekking hebben op misdrijven die zijn gepleegd door senatoren, afgevaardigden en Roemeense leden van het Europees Parlement, door regeringsleden, door rechters van het grondwettelijk hof, door leden van de Hoge Raad voor de magistratuur, door rechters van het Hoge Hof van Cassatie en Justitie en door aanklagers van het Openbaar Ministerie dat is ingedeeld bij het Hoge Hof van Cassatie en Justitie.

wet door de andere rechtbanken. De Hoge Raad voor de magistratuur, die tot taak heeft de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te waarborgen, is verdeeld in twee afdelingen, een afdeling voor rechters en een afdeling voor aanklagers. Elke afdeling is exclusief bevoegd voor de aanwerving en loopbaanontwikkeling van respectievelijk de rechters en de aanklagers, en treedt op als tuchtgerecht in tuchtzaken. De parketten staan onder leiding van de procureur-generaal van het Openbaar Ministerie dat is ingedeeld bij het Hoge Hof van Cassatie en Justitie. Het Openbaar Ministerie omvat gespecialiseerde structuren met een bijzondere bevoegdheid en organisatie, het nationale directoraat voor corruptiebestrijding (DNA) en het directoraat voor onderzoek naar georganiseerde misdaad en terrorisme (DIICOT) onder leiding van hoofdaanklagers en, sinds 2018, de afdeling voor het onderzoek naar strafbare feiten in het rechtswezen (SIJ)⁶. Er zijn ook militaire openbare ministeries. De procureur-generaal en de hoofdaanklagers van de gespecialiseerde structuren (DNA en DIICOT) worden door de president van de Republiek benoemd op voordracht van de minister van Justitie en na ontvangst van een niet-bindend advies van de Hoge Raad voor de magistratuur⁷. De Roemeense nationale orde van advocaten is een rechtspersoon van openbaar belang die alle 41 balies in Roemenië omvat. Het grondwettelijk hof is verantwoordelijk voor de grondwettelijke toetsing van wetten en de beslechting van conflicten van constitutionele aard tussen overheidsinstanties.

Onafhankelijkheid

Verschillende wijzigingen van de wetten inzake het justitiële stelsel uit 2018 en 2019 blijven aanleiding geven tot bezorgdheid over de gevolgen voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. De wetten inzake het justitiële stelsel regelen het statuut van rechters en aanklagers, de organisatie van het gerechtelijk apparaat en de werking van de Hoge Raad voor de magistratuur. De wijzigingen zijn in juli en oktober 2018 in werking getreden en zijn verder gewijzigd bij diverse noodverordeningen van de regering. De maatregelen gaven aanleiding tot bezorgdheid, met name omdat het gecombineerde effect ervan door verschillende nationale en internationale belanghebbenden werd beschouwd als een ernstige bedreiging voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht⁸. Er werden grote problemen vastgesteld met de oprichting van een afdeling voor het onderzoek naar strafbare feiten in het rechtswezen, het stelsel van wettelijke aansprakelijkheid van rechters en aanklagers, regelingen voor vervroegd pensioen, toegang tot het beroep, en het statuut en de benoeming van hooggeplaatste aanklagers. De uitvoering ervan heeft vanaf het begin de bezorgdheid over de druk op rechters en aanklagers en over de onafhankelijkheid, de efficiëntie en de kwaliteit van de rechterlijke macht bevestigd⁹. Bovendien heeft de

⁶ De bureaus van het Openbaar Ministerie die zijn ingedeeld bij de hoven van beroep worden geleid door algemene aanklagers, en de bureaus die zijn ingedeeld bij de rechtbanken en districtsrechtbanken worden geleid door eerste aanklagers.

⁷ De hoofdaanklager van de afdeling die belast is met het onderzoek naar misdaden binnen het gerecht wordt benoemd via een speciale procedure waarbij alleen leden van de Hoge Raad voor de magistratuur betrokken zijn.

⁸ Adviezen van de Commissie van Venetië CDL-PI(2018)007 en CDL-AD(2019)014.

⁹ CVM-verslagen 2018 en 2019. De Commissie heeft Roemenië aanbevolen om de gewijzigde wetten inzake het justitiële stelsel dringend te herzien, met volledige inachtneming van de aanbevelingen van het mechanisme voor samenwerking en toetsing en die van de Commissie van Venetië en de Groep van Staten tegen Corruptie (Greco). Deze aanbeveling van het mechanisme voor samenwerking en toetsing is nog in behandeling.

voortgezette toepassing van de wetten nieuwe problemen aan het licht gebracht die verder gaan dan de problemen die al in een vroeg stadium waren vastgesteld¹⁰.

De verlengde toepassing van de gewijzigde wetten inzake het justitiële stelsel vergroot de onzekerheid over de werking van het gerechtelijk apparaat. Hoewel de huidige regering zich bereid heeft verklaard om een dialoog aan te gaan met vertegenwoordigers van justitie en politieke partijen om de controversiële maatregelen terug te draaien, heeft zij er ook op gewezen dat de huidige politieke situatie niet de juiste voorwaarden schept voor een brede consensus en de noodzakelijke meerderheid in het parlement om steun voor uitgebreide hervormingen te garanderen¹¹. Het is onwaarschijnlijk dat dergelijke hervormingen zullen worden doorgevoerd voordat er nieuwe parlementsverkiezingen worden gehouden. Het feit dat deze wijzigingen van kracht blijven, schept onzekerheid over de werking van het gerechtelijk apparaat in het algemeen en over de onafhankelijkheid, het statuut en de loopbaan van individuele magistraten in het bijzonder. De onzekerheid wordt verergerd door de sterke verdeeldheid binnen justitie over de oplossingen die naar voren moeten worden geschoven om de wetten inzake het justitiële stelsel te wijzigen. In deze context zou de Hoge Raad voor de magistratuur, gezien zijn functies, een leidende rol moeten spelen en een consensus tot stand moeten brengen. Uit de recente activiteiten van deze raad spreekt echter interne verdeeldheid en controverse.

De perceptie bij de bevolking van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht is laag en vertoont de voorbije jaren een dalende trend. De perceptie van de rechterlijke onafhankelijkheid bij het grote publiek blijft laag (37 %) en vertoont een dalende tendens¹². Onder de ondernemingen bereikt de perceptie van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht een gemiddeld niveau (53 %)¹³. In beide gevallen is de inmenging of druk van de regering en politici de reden die het vaakst wordt aangevoerd voor het vermeende gebrek aan onafhankelijkheid van de rechterlijke macht¹⁴. Het publieke debat over de rechterlijke macht werd gekenmerkt door sterke spanningen en openbare aanvallen op het gerecht vanuit de politieke wereld en de media¹⁵, maar deze spanningen zijn onder de huidige regering aanzienlijk afgenomen. Hoewel de Hoge Raad voor de magistratuur heeft gereageerd op enkele klachten over de verdediging van de onafhankelijkheid, de reputatie en de onpartijdigheid van magistraten, bleef zijn algemene activiteit op dit gebied beperkt¹⁶.

¹⁰ In het bijzonder met betrekking tot de benoemingsregels voor het Hoge Hof van Cassatie en Justitie, voor de gerechtelijke inspectie en voor de toegang tot het beroep in het algemeen.

¹¹ Informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan het land.

¹² Grafiek 44, EU-scorebord voor justitie 2020. De perceptie van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht valt uiteen in de volgende categorieën: zeer laag (minder dan 30 % van de respondenten beschouwt de rechterlijke onafhankelijkheid als redelijk goed en zeer goed); laag (30 tot 39 %), gemiddeld (40 tot 59 %), hoog (60 tot 75 %), zeer hoog (meer dan 75 %).

¹³ Grafiek 46, EU-scorebord voor justitie 2020.

¹⁴ Grafieken 45 en 47, EU-scorebord voor justitie 2020.

¹⁵ In opeenvolgende CVM-verslagen is gewezen op openbare aanvallen op rechters en aanklagers vanuit de politieke wereld en de media (bv. in het Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de voortgang van Roemenië met betrekking tot het mechanisme voor samenwerking en toetsing, COM(2019) 499 final). Uit een enquête die in 2019 onder rechters werd gehouden, bleek dat meer dan 50 % van hen een gebrek aan respect voor hun onafhankelijkheid had ervaren bij de regering en de media (European Network of Councils for the Judiciary, bijdrage aan de onlineraadpleging van belanghebbenden in verband met het verslag over de rechtsstaat 2020). De enquête is uitgevoerd in 21 EU-lidstaten (European Network of Councils for the Judiciary (2020) — Independence and Accountability of the Judiciary — Enquête van het ENCJ over de onafhankelijkheid van rechters, 2019, grafieken 43 en 45).

¹⁶ European Commission, Technical report Romania 2019 (SWD (2019) 393 final), blz.18. Gevoegd bij het voortgangsverslag in het kader van het mechanisme voor samenwerking en toetsing van de Roemeense

Ondanks wijdverbreide kritiek blijft de afdeling voor het onderzoek naar strafbare feiten in het rechtswezen (SIIJ) bestaan. Deze afdeling¹⁷ is uitsluitend belast met de vervolging van misdrijven die door rechters en aanklagers zijn gepleegd. Daarnaast is zij ook bevoegd om zaken te vervolgen in te stellen tegen andere personen die samen met de betrokken rechters of magistraten worden onderzocht¹⁸. De Commissie van Venetië heeft opgemerkt dat de reden voor de oprichting van deze afdeling niet gerechtvaardigd lijkt door de feiten¹⁹, en op de oprichting en praktijken van de afdeling is al kritiek geuit, zowel vanwege de gevolgen voor de onafhankelijkheid van de magistraten als vanwege de negatieve gevolgen die ze zou kunnen hebben voor de doeltreffendheid van de vervolging²⁰. Bovendien heeft de perceptie dat de door de afdeling uitgeoefende druk de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht kan beïnvloeden ook negatieve gevolgen voor de schijn van onafhankelijkheid, die op zich een essentiële voorwaarde is voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht²¹. De huidige minister van Justitie is begonnen met raadplegingen over een ontwerpvoorstel om de afdeling te ontbinden en het vroegere organisatiemodel van het Openbaar Ministerie te herstellen²², maar zowel de COVID-19-pandemie als de politieke situatie hebben deze stappen belemmerd, en de afdeling is nog steeds operationeel. Op 21 juli 2020 verwierp het parlement een ontwerpinitiatief van een groep parlementsleden om de afdeling te ontmantelen. Datzelfde ontwerpinitiatief had ook al een negatief advies gekregen van de Hoge Raad voor de magistratuur²³. Hoewel autoriteiten en belanghebbenden melden dat de afdeling sinds oktober 2019 de praktijk van de intrekking van beroepen heeft stopgezet en het aantal zaken dat tegen magistraten is aangespannen is afgenomen, blijft de vrees bestaan dat de afdeling kan worden gebruikt als instrument om magistraten onder druk te zetten. In 2019 hebben Roemeense rechtbanken verschillende verzoeken om een prejudiciële beslissing voorgelegd aan het Hof van Justitie van de Europese Unie, waarbij zij de verenigbaarheid van de oprichting van de afdeling met het recht van de Unie, en met name

autoriteiten, februari 2020 en juni 2020. Bovendien is het zo dat, wanneer de Hoge Raad vaststelde dat verklaringen in de media of lastercampagnes een inbreuk vormden op de onafhankelijkheid of de reputatie van een rechter of een aanklager, aan deze vaststelling zelden follow-up werd gegeven door de Nationale audiovisuele raad, ondanks het samenwerkingsprotocol dat met de Hoge Raad voor de magistratuur werd afgesproken (<https://www.cna.ro/Protocol-de-colaborare-dintre.html>).

¹⁷ Een afzonderlijk directoraat dat in 2018 binnen het Openbaar Ministerie is opgericht voor de behandeling van misdrijven die door magistraten zijn gepleegd.

¹⁸ Wet nr. 304/2004 betreffende de organisatie van het gerecht, artikel 88, leden 1 en 2.

¹⁹ Slechts een marginaal aantal corruptiemisdrijven wordt de facto gepleegd door magistraten — zes van de 997 zaken die in 2017 door het directoraat voor corruptiebestrijding zijn onderzocht, zie bijvoorbeeld de Commissie van Venetië (CDL-AD(2018)017), punt 84.

²⁰ Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de voortgang van Roemenië met betrekking tot het mechanisme voor samenwerking en toetsing, COM(2019) 499 final; GRECO (2019), Fourth Evaluation Round — Second interim compliance report Romania; GRECO (2019), Follow-up Report to the Ad hoc Report on Romania (Rule 34); Advies van de Commissie van Venetië CDL-AD(2019)014; Consultative Council of European Judges (CCJE) (2019), Opinion of the CCJE Bureau following a request by the Romanian Judges Forum Association as regards the situation on the independence of the judiciary in Romania; en Consultative Council of European Prosecutors, Opinion of the CCPE Bureau following a request by the Romanian Movement for Defending the Status of Prosecutors as regards the situation on the independence of prosecutors in Romania.

²¹ Arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 6 november 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá/Portugal, 55391/13, 57728/13 en 74041/13, punt 149.

²² In februari 2020 heeft de minister van Justitie, na een bevraging van alle rechtbanken en parketten, een voorstel ingediend voor de ontmanteling van de afdeling voor onderzoek naar misdaden die door magistraten zijn gepleegd, maar dat proces werd onderbroken als gevolg van de COVID-19-pandemie. Op 11 juni werd de uitnodiging voor het indienen van voorstellen hernieuwd, en op 24 juni werd een openbaar debat gehouden, op verzoek van een ngo.

²³ Het plenum van de Hoge Raad voor de magistratuur bracht tien stemmen tegen en acht stemmen voor het voorstel uit, met één onthouding.

artikel 19, lid 1, VEU en artikel 47 van het Handvest, in twijfel trokken²⁴. De zaken worden momenteel behandeld.

In 2019 werden in het Openbaar Ministerie nieuwe leidinggevend benoemd, maar er zijn nog steeds aanslepende problemen met de benoemings- en ontslagprocedure voor hooggeplaatste aanklagers. In oktober 2019 beschikte geen enkele vervolgingsinstantie over een benoemde leidinggevende²⁵. Een van de eerste maatregelen van de huidige minister van Justitie betrof de organisatie van de selectieprocedures, met grotere transparantie, en de bespoediging van de benoeming van leidinggevend voor het Openbaar Ministerie²⁶. Hoewel de nieuwe hoofdaanklager van het nationale directoraat voor corruptiebestrijding werd benoemd na een positief advies van de Hoge Raad voor de magistratuur, werden de procureur-generaal en de hoofdaanklager van het directoraat voor onderzoek naar georganiseerde misdaad en terrorisme benoemd ondanks een negatief advies van die Hoge Raad. Deze situatie bracht de aanslepende tekortkomingen aan het licht die al waren aangehaald door de Commissie toen zij in het kader van het mechanisme voor samenwerking en toetsing had aanbevolen dat een robuustere en onafhankelijke benoemingsprocedure moest worden ingevoerd en dat een duurzame oplossing best kon worden bereikt met de steun van de Commissie van Venetië²⁷.

Het ontslag in 2018 van de voormalige hoofdaanklager van het directoraat voor corruptiebestrijding is door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) getoetst. Roemenië is in strijd bevonden met artikel 6, lid 1 (“Recht op een eerlijk proces”) en artikel 10 (“Vrijheid van meningsuiting”) van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens wat betreft het ontslag van de voormalige hoofdaanklager van het nationale directoraat voor corruptiebestrijding²⁸. Het EHRM oordeelde dat de voormalige hoofdaanklager onvoldoende de kans had gekregen om de redenen voor haar ontslag voor de rechtbank aan te vechten²⁹. In dat verband wees het EHRM op het toenemende belang dat wordt gehecht aan het feit dat een autoriteit onafhankelijk kan optreden van de uitvoerende en de wetgevende macht als het gaat om besluiten die van invloed zijn op de benoeming en het

²⁴ Zie de conclusie van 23 september 2020 van advocaat-generaal Bobek in de gevoegde zaken C-83/19, C-127/19 en C-195/19, en zaken C-291/19 en C-355/19.

²⁵ Het nationale directoraat voor corruptiebestrijding werd sinds juli 2018 geleid door een hoofdaanklager ad interim, de procureur-generaal was in april 2019 met pensioen gegaan en de hoofdaanklager van het directoraat voor onderzoek naar georganiseerde misdaad en terrorisme had in oktober 2019 ontslag genomen.

²⁶ De selectiecriteria, de namen van de kandidaten en de procedures werden gepubliceerd op de website van de minister van Justitie, de interviews werden gestreamd. De hoofdaanklager van de afdeling voor het onderzoek naar strafbare feiten in het rechtswezen wordt benoemd via een andere procedure die wordt beheerd door de Hoge Raad voor de magistratuur. Ondanks verschillende pogingen kon de Hoge Raad voor de magistratuur de procedure voor de benoeming van een hoofdaanklager niet afronden, waardoor de interne verdeeldheid over het bestaan van de afdeling nog toenam.

²⁷ Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de voortgang van Roemenië met betrekking tot het mechanisme voor samenwerking en toetsing, COM(2019) 499 final. In de CVM-verslagen werd aanbevolen om de benoemingsprocedure voor een hoofdaanklager opnieuw op te starten en rekening te houden met de negatieve adviezen van de Hoge Raad voor de magistratuur inzake benoemingen of ontslagen van aanklagers op bestuursposities, tot een nieuw wetgevingskader in werking treedt overeenkomstig aanbeveling 1 van januari 2017.

²⁸ Het ontslag vond plaats in 2018 op voorstel van de minister van Justitie. Aangezien de afdeling Openbaar Ministerie van de Hoge Raad voor de magistratuur het voorstel weigerde te steunen, weigerde de president van de Republiek het ontslagbesluit te ondertekenen, wat de premier ertoe aanzette een klacht in te dienen bij het grondwettelijk hof, dat de president uiteindelijk gelastte het besluit te ondertekenen.

²⁹ Arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens van 5 mei 2020, Kövesi/Roemenië, 3594/19, punt 157.

ontslag van aanklagers³⁰. Met betrekking tot de vrijheid van meningsuiting onderstreepte het EHRM ook dat het ontslag een afschrikkend effect zou kunnen hebben, waardoor andere aanklagers en rechters worden ontmoedigd om deel te nemen aan het openbare debat over wetgevingshervormingen die van invloed zijn op de rechterlijke macht en meer in het algemeen over kwesties met betrekking tot de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht³¹. Wat betreft de deelname van magistraten aan het openbare debat, werd in de CVM-verslagen bezorgdheid geuit over de praktijk van de gerechtelijke inspectie³² om tuchtprocedures tegen rechters en aanklagers in te leiden op basis van hun publieke verklaringen over de justitiële hervormingen³³.

Door wijzigingen in de wet op het statuut van rechters en aanklagers zijn de regels voor de wettelijke aansprakelijkheid van rechters gewijzigd³⁴. Volgens de nieuwe regels heeft het ministerie van Financiën het recht om te beoordelen of een gerechtelijke fout te kwader trouw of door grove nalatigheid is begaan en om vervolgens terugvorderingsprocedures in te stellen tegen de rechters voor de schade die door hun vonnissen is veroorzaakt. Om volgens de nieuwe regeling de wettelijke aansprakelijkheid van een rechter vast te stellen, moet een rechtbank eerst vaststellen dat het vonnis in kwestie een gerechtelijke fout bevatte en dat de benadeelde partij een schadevergoeding moet ontvangen, zonder dat de rechter die het aangevochten vonnis heeft gewezen bij deze eerste fase van de justitiële procedure wordt betrokken. Vervolgens kan het ministerie van Financiën, op basis van een eigen beoordeling van het feit dat de gerechtelijke fout het gevolg is van het te kwader trouw uitoefenen van plichten en voorrechten dan wel van grove nalatigheid³⁵ een gerechtelijke terugvorderingsprocedure starten tegen de rechter. Hoewel het ministerie verplicht is de gerechtelijke inspectie hierover te raadplegen, is het advies van deze laatste niet bindend. De Raad van Europa heeft erkend dat, hoewel het legitiem kan zijn om te voorzien in persoonlijke aansprakelijkheid van een rechter voor schade die is veroorzaakt door een uitspraak die te kwader trouw of door grove nalatigheid is gedaan, deze mogelijkheid moet worden ingeperkt met duidelijke waarborgen³⁶ om de rechters te beschermen tegen misbruik en om te voorkomen dat de uitvoerende macht ongepaste druk op de rechters uitoefent. Er is bezorgdheid geuit over de bevoegdheid die in dit verband aan het ministerie van Financiën is toegekend³⁷. De Raad van Europa heeft gewezen op het mogelijke afschrikkende effect dat deze nieuwe regeling zou kunnen hebben op rechters en aanklagers, met name in samenhang

³⁰ Arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens van 5 mei 2020, Kövesi/Roemenië, 3594/19, punt 156. Zie ook CCPE (2014), Opinion No.9 of the Consultative Council of European Prosecutors to the Committee of Ministers of the Council of Europe on European norms and principles concerning prosecutors, punt XII en toelichting nr. 73.

³¹ Arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens van 5 mei 2020, Kövesi/Roemenië, 3594/19, punt 209.

³² De gerechtelijke inspectie is een statutair orgaan binnen het rechtswezen en functioneert als een autonome structuur binnen de Hoge Raad voor de magistratuur; ze is bevoegd bevel te geven tot tuchtonderzoeken en deze uit te voeren met het oog op de uitoefening van tuchtmaatregelen tegen magistraten.

³³ CVM-verslagen 2018 en 2019. De bezorgdheid heeft met name betrekking op de rol van het management van de gerechtelijke inspectie in die periode. De herbenoeming van dezelfde hoofdinspecteur in mei 2019 heeft die bezorgdheid niet weggenomen.

³⁴ Artikel 1, lid 151, van Wet nr. 242/2018 tot wijziging van artikel 96 van Wet nr. 303/2004.

³⁵ Artikel 96, lid 8, van Wet nr. 303/2004.

³⁶ Aanbeveling CM/Rec(2010)12 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa, punt 66.

³⁷ Met name in Advies van de Commissie van Venetië CDL-AD(2018)017-e, het ad-hocverslag van de Greco over Roemenië (Rule 34) AdHocRep(2018)2), de CCJE (advies van het CCJE-bureau naar aanleiding van een verzoek van de vereniging van Roemeense rechters over de situatie met betrekking tot de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht in Roemenië) en de CCPE (advies van het CCPE-bureau naar aanleiding van een verzoek van de Roemeense beweging ter verdediging van het statuut van aanklagers over de situatie met betrekking tot de onafhankelijkheid van aanklagers in Roemenië).

met de oprichting van de nieuwe afdeling voor het onderzoek naar strafbare feiten in het rechtswezen³⁸. Een verzoek om een prejudiciële beslissing over de nieuwe regeling inzake wettelijke aansprakelijkheid van magistraten is momenteel in behandeling bij het Hof van Justitie³⁹.

Kwaliteit

Het personeelstekort in het gerechtelijk apparaat is toegenomen. In december 2019 was meer dan 12 % van de posten voor rechters⁴⁰ en bijna 20 % van de posten voor aanklagers⁴¹ vacant. Gevreesd wordt dat het gerechtelijk apparaat steeds verder onderbezet zal raken zodra de nieuwe regeling voor vervroegd pensioen van hogere rechters⁴² in werking treedt⁴³. Hoewel de inwerkingtreding van de regeling voor vervroegd pensioen is uitgesteld⁴⁴, is dit slechts een tijdelijke oplossing die de bezorgdheid niet volledig wegneemt⁴⁵. Bovendien zullen ook de lagere rechtbanken waarschijnlijk te maken krijgen met personeelstekorten, aangezien nieuwe bepalingen zijn ingevoerd om de opleidings- en stageduur voor aspirant-rechters te verlengen⁴⁶, nieuwe aanwervingsprocedures wegens de COVID-19-pandemie vertraging hebben opgelopen en de Hoge Raad voor de magistratuur geen strategie voor het personeelsbeleid heeft voorgesteld. Bovendien heeft het grondwettelijk hof geoordeeld dat de bepaling op grond waarvan de Hoge Raad voor de magistratuur wordt belast met de goedkeuring van de regeling betreffende de organisatie en het verloop van het vergelijkend examen voor toelating tot het rechtswezen, ongrondwettelijk is⁴⁷, hetgeen nieuwe aanwervingen nog verder kan vertragen⁴⁸.

³⁸ Advies van de Commissie van Venetië CDL-AD(2018)017, punten 117 en 164.

³⁹ Zie de conclusie van 23 september 2020 van advocaat-generaal Bobek in zaak C-397/19.

⁴⁰ Van de in totaal 5 068 posten voor rechters waren er 4 415 bezet en 653 vacant.

⁴¹ Van de in totaal 3 029 posten voor aanklagers waren er 2 429 bezet en 587 vacant.

⁴² De wijzigingen van 2018 van Wet nr. 303/2004.

⁴³ Volgens de wijziging zouden magistraten na twintig dienstjaren zonder enige leeftijdsvoorwaarde met pensioen kunnen gaan, met een pensioenbedrag dat 75 % van het laatste brutosalaris zou kunnen bedragen, hetgeen voor rechters en aanklagers een stimulans zou zijn om met pensioen te gaan. Volgens de Greco zouden naar schatting 1 500 tot 2 000 magistraten de mogelijkheid hebben om in het kader van deze regeling met pensioen te gaan.

⁴⁴ Overeenkomstig Wet nr. 239/2019 van 19 december 2019 is de inwerkingtreding van de wijzigingen van artikel 82, lid 3, van Wet nr. 303/2004 uitgesteld tot 1 januari 2022.

⁴⁵ De Commissie van Venetië heeft Roemenië met name aanbevolen de regeling voor vervroegd pensioen opnieuw te overwegen, een effectbeoordeling uit te voeren en, indien geen bijzonder overtuigende argumenten voor deze regeling worden gevonden, de regeling voor vervroegd pensioen te vervangen door andere passende stimulansen en voordelen voor dienstdoende magistraten. Advies van de Commissie van Venetië CDL-AD(2018)017-e, punt 155.

⁴⁶ De initiële en praktische opleiding voor nieuwe personeelsleden wordt verlengd tot zes jaar in totaal (in plaats van vier jaar volgens de huidige regels). Bijdrage van Medel aan het verslag over de rechtsstaat 2020.

⁴⁷ Besluit nr. 121/2020 van 9 juni 2020 betreffende de uitzondering van de ongrondwettigheid van de bepalingen van artikel 106, onder a) en d), van Wet nr. 303/2004 betreffende het statuut van rechters en aanklagers. Naar aanleiding van dit besluit heeft het ministerie van Justitie op 22 juni het wetsontwerp inzake de toelating tot het nationale instituut voor de magistratuur aan een openbaar debat onderworpen. <http://www.just.ro/ministerul-justitiei-supune-dezbaterii-publice-proiectul-de-lege-privind-concursul-de-admitere-la-institutul-national-al-magistraturii/>. In september 2020 kondigde het ministerie van Justitie aan dat de openbare raadpleging was afgerond, en dat nu de voorbereiding van het goedkeuringsproces door de regering zou volgen met vervolgens het overmaken aan het parlement.

⁴⁸ Aanbeveling CM/Rec(2010)12 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa, punt 35: aan de rechtbanken moet een toereikend aantal rechters en voldoende gekwalificeerd ondersteunend personeel worden toegewezen.

De oprichting van het strategische beheer van het gerecht heeft niet de verwachte resultaten opgeleverd. Om belangrijke strategische kwesties binnen het gerechtelijk apparaat aan te pakken, werd in 2017 het strategische beheer van het gerecht opgericht, waarin de belangrijkste instellingen die verantwoordelijk zijn voor de werking van het gerechtelijk apparaat werden samengebracht⁴⁹. Dit orgaan was ook verantwoordelijk voor de uitvoering van het actieplan van de strategie voor de ontwikkeling van het gerecht voor de periode 2015-2020⁵⁰, dat de belangrijkste motor voor de justitiële hervorming zou worden en de hervormingsdynamiek van het mechanisme voor samenwerking en toetsing zou internaliseren. Het actieplan bevatte oplossingen voor het tekort aan griffiers, de buitensporige werkbelasting en vertragingen bij de motivering van uitspraken. Na de oprichting was het strategische beheer van het gerecht echter niet operationeel zoals gepland en blijft het actieplan nog steeds grotendeels onuitgevoerd.

De digitalisering van justitie staat in Roemenië over het algemeen op een goed niveau en de inspanningen om dit verder te ontwikkelen, worden voortgezet. Op dit moment is het bij de meeste rechtbanken mogelijk om online dagvaardingen over te maken, de fasen van de procedure online te volgen en een zaak langs elektronische weg in te dienen⁵¹. Toch zijn slechts bepaalde vonnissen online toegankelijk⁵². Er worden voortdurend inspanningen geleverd om verbeteringen aan te brengen aan het dossierbeheersysteem dat zal worden gebruikt om het aantal definitieve vonnissen vast te stellen waarin openbare instellingen debiteuren of crediteuren zijn. Momenteel wordt gewerkt aan een analyse om de stappen in kaart te brengen die nodig zijn om het systeem te moderniseren, met inbegrip van functies zoals elektronische toegankelijkheid van proceduredocumenten, elektronische archivering en elektronische handtekening. De analyse zou eind 2020 moeten zijn afgerond.

Efficiëntie

Over het geheel genomen gaat het gerechtelijk apparaat efficiënt om met zijn werkbelasting. In 2018 is de duur van de procedures bij de rechtbanken van eerste aanleg in burgerlijke en handelszaken licht gedaald ten opzichte van 2017⁵³, terwijl deze voor bestuurszaken vrijwel ongewijzigd is gebleven⁵⁴. Het afhandelingspercentage is gestegen en ligt nu boven de 100 %⁵⁵, wat betekent dat het justitiële stelsel in staat is meer zaken af te handelen dan er worden ingediend. Doorgaans nemen procedures met betrekking tot specifieke gebieden van het EU-recht relatief weinig tijd in beslag⁵⁶, met uitzondering van witwaspraktijken⁵⁷.

Wetswijzigingen die van invloed zijn op de personele middelen kunnen Roemenië beletten de duur van de gerechtelijke procedures te verkorten. Verscheidene wetswijzigingen die sinds 2018 zijn ingevoerd, zouden de inspanningen om de buitensporig

⁴⁹ Dit beheer is samengesteld uit de minister van Justitie, de voorzitter van de Hoge Raad voor de magistratuur, de voorzitter van het Hoge Hof van Cassatie en Justitie en de procureur-generaal van het Openbaar Ministerie bij het Hoge Hof van Cassatie en Justitie.

⁵⁰ Actieplan goedgekeurd bij Regeringsbesluit 282 van 2016.

⁵¹ Grafiek 27, EU-scorebord voor justitie 2020.

⁵² Grafiek 28, EU-scorebord voor justitie 2020.

⁵³ Grafiek 6, EU-scorebord voor justitie 2020.

⁵⁴ Grafiek 8, EU-scorebord voor justitie 2020.

⁵⁵ Grafiek 10, EU-scorebord voor justitie 2020.

⁵⁶ Grafieken 16, 17, 18, 19 en 20, EU-scorebord voor justitie 2020.

⁵⁷ Grafiek 21, EU-scorebord voor justitie 2020.

lange duur van burgerlijke en strafzaken aan te pakken, in gevaar kunnen brengen⁵⁸. De bepalingen van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering inzake procedures voor raadkamers, die tot doel hebben de efficiëntie van de behandeling te verbeteren, zijn geschrapt⁵⁹. De grootste bezorgdheid vloeit echter voort uit de wijzigingen van de wetten inzake het justitiële stelsel die niet alleen het personeelstekort dreigen te vergroten (zie boven), maar ook extra rechters in bepaalde kamers⁶⁰ of een hogere anciënniteit in de gespecialiseerde bureaus van het Openbaar Ministerie vereisen. De betrokken partijen uiten ook hun bezorgdheid over de efficiëntie van het gerechtelijk apparaat⁶¹. Als reactie op deze bezorgdheid heeft de Hoge Raad voor de magistratuur twee projecten gelanceerd om de instrumenten aan te wijzen die nodig zijn voor de ontwikkeling van het justitiële stelsel en om de oorzaken van de overbelasting van de rechtbanken aan te pakken⁶².

II. CORRUPTIEBESTRIJDING

Het wettelijke en institutionele kader voor de bestrijding van corruptie is in Roemenië grotendeels aanwezig. De huidige nationale strategie voor corruptiebestrijding die geldt voor de periode 2016-2020 is in uitvoering. De coördinatie van de uitvoering wordt verzekerd door het ministerie van Justitie. Het nationale directoraat voor corruptiebestrijding (DNA) heeft als gespecialiseerd orgaan voor de vervolging van corruptie de bevoegdheid om corruptiezaken op middelhoog en hoog niveau te onderzoeken. Het Openbaar Ministerie onderzoekt alle andere corruptiezaken. Binnen het ministerie van Binnenlandse Zaken bestaat een gespecialiseerd directoraat voor corruptiebestrijding, dat bevoegd is voor integriteits- en corruptiekwesties onder het personeel van het ministerie, met inbegrip van de politie. Het nationale agentschap voor integriteitsbewaking (ANI) is verantwoordelijk voor de monitoring en controle van vermogensbestanddelen, belangenconflicten en onverenigbaarheden, ook van alle verkozen ambtenaren. Het nationale agentschap voor het beheer van in beslag genomen vermogensbestanddelen (ANABI) verzorgt het beheer van in beslag genomen criminele vermogensbestanddelen.

In de corruptieperceptie-index van Transparency International behaalde Roemenië een score van 44/100 en stond daarmee binnen de Europese Unie op de 19e en wereldwijd op de 70e plaats⁶³. 83 % van de Roemeense respondenten is van mening dat corruptie in hun land wijdverbreid is (EU-gemiddelde 71 %) en 64 % van de respondenten zegt zelf het slachtoffer te zijn van corruptie in het dagelijks leven (EU-gemiddelde 26 %)⁶⁴. Van de

⁵⁸ Roemenië is in strijd bevonden met artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens wegens de buitensporig lange duur van burgerlijke of strafrechtelijke procedures in een aanzienlijk aantal zaken, en heeft vervolgens structurele oplossingen voor deze kwestie aangedragen. Het arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens van 26 november 2013, Vlad/Roemenië (verzoekschrift nr. 40756/06), bijvoorbeeld, is een richtinggevende zaak voor dertig vergelijkbare zaken over de buitensporig lange duur van burgerlijke en strafrechtelijke procedures en het ontbreken van een doeltreffende voorziening in rechte, waarop het Comité van Ministers van de Raad van Europa verscherpt toezicht blijft uitoefenen.

⁵⁹ De inwerkingtreding van de respectieve bepaling in het wetboek van burgerlijke rechtsvordering is verscheidene malen uitgesteld en uiteindelijk ingetrokken.

⁶⁰ De inwerkingtreding van deze bepalingen met betrekking tot de samenstelling van kamers met drie (in plaats van twee) rechters is uitgesteld tot 2021 (Wet nr. 239/2019, goedgekeurde Noodverordening nr. 92/2018 inzake de wijziging en voltooiing van enkele normatieve handelingen op het gebied van justitie).

⁶¹ Bijdrage van Medel aan de online raadpleging van belanghebbende partijen voor het verslag over de rechtsstaat 2020.

⁶² Bijdrage van de Hoge Raad voor de magistratuur aan de online raadpleging van belanghebbende partijen voor het verslag over de rechtsstaat 2020.

⁶³ Transparency International (2020), Corruption Perceptions Index 2019.

⁶⁴ Special Eurobarometer 502 (2020).

ondernemingen denkt 97 % dat corruptie wijdverspreid is (EU-gemiddelde 63 %) en 88 % dat corruptie een probleem is wanneer zij zakendoen (EU-gemiddelde 37 %). Tegelijkertijd vindt 58 % van de respondenten dat er voldoende succesvolle vervolgingen zijn om mensen ervan te weerhouden zich met corrupte praktijken in te laten (EU-gemiddelde 36 %), terwijl 37 % van de ondernemingen van mening is dat mensen en ondernemingen die worden betrapt op omkoping van een hooggeplaatste ambtenaar daarvoor een gepaste straf krijgen (EU-gemiddelde 31 %)⁶⁵.

Roemenië beschikt over een uitgebreid nationaal strategisch kader voor corruptiebestrijding dat gebaseerd is op de uitgebreide deelname van nationale en lokale institutionele actoren. De huidige nationale strategie voor corruptiebestrijding voor de periode 2016-2020 voorziet in de vrijwillige betrokkenheid van een zeer groot deel van het openbaar bestuur, met inbegrip van de lokale overheden en overheidsbedrijven, alsmede van de wetshandhavingsinstanties, het Openbaar Ministerie, de rechtbanken en het maatschappelijk middenveld. De preventiemiddelen zijn uitgewerkt op basis van plannen voor corruptiepreventie die door elke deelnemende instelling zijn ontwikkeld via zelfevaluaties, risicobeoordelingen en gezamenlijk ontwikkelde methodologieën, alsmede evaluaties gebaseerd op collegiale toetsing. De doeltreffendheid van de strategie is sterk afhankelijk van het politieke engagement, en de uitvoering ervan was in de periode 2017-2019 aan de matige kant, ondanks de uiterste termijnen die de regering in augustus 2016 had vooropgesteld. In 2019 heeft de toezegging van de huidige regering om de corruptie aan te pakken een nieuwe impuls gegeven aan de uitvoering van de preventieve nationale strategie voor corruptiebestrijding. Het uitvoeringsniveau van de strategie is gestegen en de preventieve maatregelen worden zowel op nationaal als op lokaal niveau gevolgd. Ook het ministerie van Justitie evalueert nu de strategie met het oog op het ontwerp van de volgende versie⁶⁶.

De doeltreffendheid van het onderzoek naar en de bestraffing van corruptiezaken werd beïnvloed door de druk die wordt uitgeoefend op het juridische en institutionele kader. In de periode 2013-2017 hebben de instellingen die betrokken zijn bij het onderzoeken, vervolgen en berechten van corruptie op hoog en middelhoog niveau aanhoudend solide resultaten geboekt. In 2018 en 2019 bleven de instellingen corruptiedelicten op hoog niveau onderzoeken en straffen. Niettemin werd in de CVM-verslagen een tendens vastgesteld van drukuitoefening op de belangrijkste instellingen voor corruptiebestrijding, en van toenemende bezorgdheid dat die voortdurende druk negatieve gevolgen zou hebben. Zowel het nationale directoraat voor corruptiebestrijding als de procureur-generaal⁶⁷ meldden een terugval van de resultaten in de bestrijding van corruptie voor 2019. De lange periode onder interim-bestuur beïnvloedde hun vermogen om de voortdurende druk en de opeenvolgende uitdagingen het hoofd te bieden. Hun institutionele capaciteit is verder aangetast door nadelige bepalingen in de gewijzigde wetten inzake het justitiële stelsel op het gebied van personele middelen⁶⁸. De oprichting van de afdeling voor het onderzoek naar strafbare feiten in het gerecht (SIJ) heeft

⁶⁵ Flash Eurobarometer 482 (2019). Businesses' attitudes towards corruption in the EU.

⁶⁶ Naast de interne evaluatie wordt de nationale strategie voor corruptiebestrijding ook geëvalueerd door een externe contractant.

⁶⁷ Informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan het land.

⁶⁸ Zoals abrupte verhogingen van de anciënniteitsvereisten voor aanklagers of nieuwe regels voor delegaties. De gevolgen van het personeelstekort werden ook groter, omdat de parketten tegelijkertijd gedwongen werden om interne capaciteit voor toezichtsmaatregelen en het af luisteren van telefoongesprekken te ontwikkelen.

ook invloed gehad op de resultaten van de bestrijding van corruptie op hoog niveau⁶⁹. Daarnaast heeft een aantal besluiten van het grondwettelijk hof bijzondere gevolgen gehad voor corruptiezaken op hoog niveau, met name de besluiten over de instelling van strafkamers met drie en vijf rechters aan het Hoge Hof van Cassatie en Justitie⁷⁰, over technische toezichtsmaatregelen (afluisterpraktijken)⁷¹ en over het met corruptie verband houdende misdrijf van ambtsmisbruik⁷². Volgens het nationale directoraat voor corruptiebestrijding zijn de gecombineerde gevolgen van deze besluiten bijzonder ernstig en hebben ze geleid tot staking van onderzoeken, de nietigverklaring van zaken voor de rechtbank, de nietigverklaring van definitieve rechterlijke beslissingen en de heropening van processen ten gronde in de betrokken zaken, met het risico dat daders hun strafrechtelijke verantwoordelijkheid voor corruptiemisdrijven kunnen ontlopen. In de eerste maanden van 2020 lijkt de situatie te zijn verbeterd met een vermindering van de politieke druk en de benoeming van stabiele managementteams. Toch blijft er onzekerheid bestaan over lopende onderzoeken en processen in corruptiezaken op hoog niveau. In de periode 2015-2019 stond Roemenië als tweede gerangschikt onder alle lidstaten wat betreft het aantal OLAF-onderzoeken (40) dat werd afgesloten met een financiële aanbeveling⁷³.

De aanhoudende onzekerheid over de wijzigingen van het strafwetboek en het wetboek van strafvordering brengt de corruptiebestrijding in gevaar. Sommige wijzigingen van

⁶⁹ Voor zaken waarbij een rechter of een aanklager is betrokken, behoudt de afdeling de bevoegdheid tot strafrechtelijke vervolging van alle andere personen die mogelijk betrokken zijn. Een aantal complexe corruptiezaken op hoog niveau die door het nationale directoraat voor corruptiebestrijding worden onderzocht en waarbij verkozen ambtenaren betrokken zijn, werd zo naar de nieuwe afdeling overgebracht, terwijl de afdeling onderbezet was en niet over de nodige deskundigheid beschikte. Sinds de afdeling in oktober 2018 operationeel werd, heeft ze een verwaarloosbaar aantal zaken aanhangig gemaakt. Bovendien heeft de afdeling beroepen ingetrokken in verschillende corruptiezaken op hoog niveau die eerder door het nationale directoraat voor corruptiebestrijding waren ingesteld. Zie ook het voortgangsverslag over het mechanisme voor samenwerking en toetsing van 2019.

⁷⁰ Grondwettelijk hof van Roemenië, Besluiten nr. 685/2018 en nr. 417/2019. Het grondwettelijk hof oordeelde dat het benoemen van leden van rechtswege — een door de kamer (de voorzitter of vicevoorzitter van het Hoge Hof) — in de kamers met vijf rechters aan het Hoge Hof van Cassatie en Justitie in strijd was met de regel dat alle leden door middel van loting moeten worden aangewezen. Het oordeelde ook dat het Hoge Hof van Cassatie en Justitie, in strijd met de toepasselijke wetgeving, had nagelaten om gespecialiseerde kamers met drie rechters in te stellen voor de behandeling van corruptiemisdrijven in eerste aanleg. In zijn arresten impliceert het grondwettelijk hof de mogelijkheid om de beroepsprocedure te heropenen of de zaken opnieuw te laten onderzoeken in eerste aanleg, onder bepaalde voorwaarden die zijn vermeld in de respectieve beslissingen van het grondwettelijk hof. Verschillende verzoeken om een prejudiciële beslissing over de juridische gevolgen van deze arresten van het grondwettelijk hof en de verenigbaarheid ervan met het EU-recht zijn momenteel in behandeling bij het Hof van Justitie (gevoegde zaken C-357/19 en C-547/19, zaak C-379/19 en gevoegde zaken C-811/19 en C-840/19).

⁷¹ In de periode 2016-2020 is uitspraak gedaan in een aantal zaken. De uitspraken van het grondwettelijk hof hielden in dat het Openbaar Ministerie voor eventuele toekomstige zaken geen gebruik meer mag maken van de technische en menselijke capaciteit van de inlichtingendiensten om bewijsmateriaal te verzamelen voor gebruik in strafrechtelijke procedures en dat het zijn eigen capaciteit moet ontwikkelen.

⁷² Grondwettelijk hof van Roemenië, besluit van 2016. Onzekerheid over de definitie van het misdrijf heeft ertoe geleid dat onderzoeken zijn stopgezet of dat zaken voor de rechtbank zijn nietig verklaard. De wetgever moet de definitie in het strafwetboek verduidelijken, zoals dat ook het geval is voor een aantal besluiten van het grondwettelijk hof.

⁷³ OLAF richt zijn financiële aanbevelingen aan EU-instellingen of nationale autoriteiten die EU-middelen ter beschikking stellen of beheren om te proberen verduisterde EU-middelen terug naar de EU-begroting te laten vloeien. De financiële aanbevelingen van OLAF over de twee belangrijkste elementen van gedeeld beheer (Europese structuur- en investeringsfondsen en landbouw) in de periode 2015-2019 bedroegen 0,35 % van het aan Roemenië betaalde totaalbedrag voor de jaren 2015-2019 (met een gemiddelde van 0,36 % in de EU-27). De financiële impact van de door Roemenië zelf opgespoorde onregelmatigheden was echter groter, namelijk 2,92 % (OLAF-verslag 2019, tabel 6).

het strafwetboek en het wetboek van strafvordering hadden al veel eerder moeten worden ingevoerd⁷⁴. Met die wijzigingen moeten met name juridische en beleidsoplossingen worden gevonden voor een aantal verstreckende besluiten van het Grondwettelijk Hof sinds 2014, waarmee bepalingen van de wetboeken nietig zijn verklaard en die met name gevolgen hebben gehad voor de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad⁷⁵. In april 2019 heeft het parlement echter wijzigingen van het strafwetboek, het wetboek van strafvordering en de speciale wet inzake corruptie goedgekeurd via noodprocedures, met mogelijke negatieve gevolgen voor de bestrijding van de criminaliteit in het algemeen en de bestrijding van corruptie in het bijzonder. Deze wijzigingen, die volgden op een eerste mislukte poging in 2018 om de wetboeken van strafrecht af te zwakken⁷⁶, kregen veel kritiek en werden in juli 2019 ongrondwettelijk verklaard⁷⁷. Ze zijn dan ook niet in werking getreden. De taak om het strafwetboek en het wetboek van strafvordering in overeenstemming te brengen met alle besluiten van het Grondwettelijk Hof is nog steeds niet afgerond. De rechtsonzekerheid en de risico's voor de duurzaamheid van de corruptiebestrijding blijven dus bestaan.

Andere belemmeringen voor een doeltreffende vervolging blijven bestaan. Eén specifiek probleem heeft te maken met de verantwoordingsplicht van het parlement wanneer het beslist over verzoeken van het Openbaar Ministerie om toestemming te geven voor preventieve maatregelen zoals huiszoekingen of aanhoudingen of voor onderzoeken naar parlementsleden die minister zijn of zijn geweest. Als reactie op de aanbevelingen van het CVM en de Greco⁷⁸ heeft de Kamer van Afgevaardigden in 2019 haar reglement gewijzigd onder verwijzing naar criteria die door de Commissie van Venetië waren vastgesteld. De nieuwe procedure is nog niet getest en de Senaat heeft geen soortgelijke procedure. Twee verzoeken van het Openbaar Ministerie in 2019 om een onderzoek in te stellen naar twee voormalige ministers en parlementsleden werden afgewezen.

⁷⁴ In de CVM-verslagen werd consequent aanbevolen om de stabiliteit van de wetboeken te verbeteren en alleen wijzigingen door te voeren die specifiek nodig waren vanwege besluiten van het Grondwettelijk Hof en de omzetting van EU-richtlijnen. In het verslag van 2017 over het mechanisme voor samenwerking en toetsing raadde de Commissie aan om de hervorming van het strafwetboek en het wetboek van strafvordering af te ronden door de door de regering voorgestelde wijzigingen te laten goedkeuren in het parlement.

⁷⁵ Zie vorige voetnoot. De opeenvolgende regeringen hebben een aantal wetsontwerpen en noodverordeningen vastgesteld, maar de meeste zijn nog in behandeling in het parlement.

⁷⁶ Een eerste mislukte poging om het strafwetboek te verzwakken vond plaats in 2018. De wetswijzigingen van 24 april 2018 van het strafwetboek en het wetboek van strafvordering door middel van een urgentieprocedure werden zwaar bekritiseerd. In oktober 2018 oordeelde het Grondwettelijk Hof dat talrijke bepalingen ongrondwettelijk waren. In het verslag over het mechanisme voor samenwerking en toetsing van november 2018 (COM(2018)851) werd daarom een aanvullende aanbeveling gedaan om de herziening van de twee wetboeken opnieuw te bekijken en ten volle rekening te houden met de noodzaak van verenigbaarheid met het EU-recht en de internationale instrumenten voor corruptiebestrijding, alsook met de aanbevelingen in het kader van het mechanisme voor samenwerking en toetsing en het advies van de Commissie van Venetië (CDL-AD(2018)021).

⁷⁷ Besluit 466 van het Grondwettelijk Hof van Roemenië van 29 juli 2019.

⁷⁸ CVM aanbeveling 10: objectieve criteria vaststellen inzake besluiten over en motivering van de opheffing van de onschendbaarheid van parlementsleden en ervoor zorgen dat onschendbaarheid niet wordt ingezet om te ontkomen aan onderzoek naar en vervolging van corruptie. De regering moet ook een wetswijziging overwegen om de onschendbaarheid van ministers te beperken tot hun ambtstermijn. Voor het nemen van deze maatregelen zou een beroep kunnen worden gedaan op bijstand van de Commissie van Venetië en de Groep van Staten tegen corruptie (GRECO). Het parlement zou kunnen voorzien in een regelmatige rapportage over besluiten die de parlementaire kamers hebben genomen over verzoeken tot opheffing van de immuniteit en zou een openbaar debat kunnen organiseren, hetgeen de Hoge Raad voor de magistratuur en het maatschappelijk middenveld de kans zou geven om te reageren; GRECO — Fourth Evaluation round.

Het nationale agentschap voor integriteitsbewaking (ANI) blijft resultaten boeken, maar de doeltreffendheid ervan staat onder druk door de verzwakking van het wetgevingskader en de inkrimping van de middelen. Het nationale agentschap voor integriteitsbewaking is verantwoordelijk voor het onderzoek naar bestuurlijke belangenconflicten, onverenigbaarheden en niet-verantwoorde vermogens en heeft een sterke staat van dienst opgebouwd. Sancties in geval van onverenigbaarheden en belangenconflicten zijn een belangrijk element om corruptie te voorkomen. Het nationale agentschap voor integriteitsbewaking heeft ook krachtige preventie-instrumenten ontwikkeld met betrekking tot bestuurlijke belangenconflicten, met name in verband met overheidsopdrachten, alsook algemene bewustmakingscampagnes, onder meer in het kader van nationale en lokale verkiezingen. In CVM-verslagen is gewezen op aanhoudende problemen met het rechtskader inzake integriteit en op de noodzaak van stabiliteit en duidelijkheid en een solide en stabiel kader⁷⁹. Verschillende wetswijzigingen die in 2019 van kracht werden, hebben de regeling inzake onverenigbaarheden en belangenconflicten verzwakt⁸⁰. Als gevolg daarvan heeft het nationale agentschap voor integriteitsbewaking een groot aantal lopende onderzoeken moeten stopzetten en zijn nog meer zaken voor de rechter vernietigd. Het agentschap meldt ook dat de uitvoering van sancties voor lokale verkozenen na een definitieve rechterlijke beslissing steeds vaker wordt aangevochten, met als gevolg dat de sancties wegens onverenigbaarheid of belangenconflicten niet worden toegepast, wat dan weer gevolgen heeft voor de toepassing van de integriteitsregels voor verkiezingen. Het agentschap heeft voorgesteld om samen met het ministerie van Justitie en de belanghebbende partijen de integriteitswetten te herzien en een coherent en geconsolideerd rechtskader te ontwerpen. Hoewel de werklast van het agentschap in de verkiezingsperiode aanzienlijk toeneemt, is het budget verlaagd.

Naast de bestaande gedragscodes voor het ambtenarenapparaat, zijn **in de afgelopen jaren ook gedragscodes voor de leden van het parlement⁸¹ en de regering⁸² ingevoerd.** De doeltreffendheid van het mechanisme voor de handhaving van de gedragscode voor parlementsleden moet echter nog worden bewezen, aangezien er slechts een paar gevallen zijn geweest van parlementsleden die zijn bestraft⁸³.

Het nationale agentschap voor het beheer van in beslag genomen vermogensbestanddelen (ANABI) is volledig operationeel. Dit agentschap is belast met de effectieve uitvoering van de in strafzaken uitgevaardigde beslissingen tot confiscatie door middel van een efficiënt beheer van in beslag genomen vermogensbestanddelen die door aanklagers en rechters aan het agentschap worden toegewezen. Het agentschap heeft vooruitgang geboekt inzake de ontwikkeling van een nationaal geïntegreerd systeem voor de toetsing van maatregelen die door de autoriteiten worden genomen in elke fase van het proces

⁷⁹ In de CVM-verslagen wordt het ontbreken van een duurzaam integriteitskader betreurd (zie bijvoorbeeld COM(2017) 44).

⁸⁰ Een van de problemen heeft te maken met een bepaling die een verjaringstermijn van drie jaar vaststelt voor handelingen die een belangenconflict of onverenigbaarheid constitueren. Als gevolg daarvan moest het agentschap ongeveer 200 onderzoeken stopzetten en werden ook zaken nietig verklaard voor de rechtbank, zodat het thans onduidelijk is of nog een sanctie kan worden toegepast na een definitieve rechterlijke beslissing indien deze beslissing (en niet het verslag van het nationale agentschap voor integriteitsbewaking) pas na het eind van de periode van drie jaar wordt uitgebracht.

⁸¹ Parlement van Roemenië, Besluit nr. 77/2017 betreffende de gedragscode voor afgevaardigden en senatoren.

⁸² Gedragscode voor regeringsleden: <http://gov.ro/ro/guvernul/sedinte-guvern/cod-de-conduita-al-membrilor-guvernului>

⁸³ GRECO — Fourth Evaluation round. In het CVM-verslag van 2019 wordt verder opgemerkt dat het gebrek aan expliciete bepalingen over de eerbiediging van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht niet duidelijk maakt of de gedragscodes kunnen fungeren als doeltreffende instrumenten voor verantwoordingsplicht.

van inbeslagname van vermogens. In december 2019 hebben meer dan dertig niet-gouvernementele organisaties de regering verzocht om de bepalingen van het mandaat van het agentschap over “maatschappelijke hergebruik” opnieuw in te voeren⁸⁴, waarbij een deel van de geconfisqueerde opbrengsten uit misdaad zou worden gebruikt voor de financiering van projecten voor misdaadpreventie die zichtbaar zijn in de samenleving⁸⁵.

Roemenië heeft sinds 2004 een speciale wet inzake de bescherming van klokkenluiders. Lobbywerk is gereguleerd aan de hand van zachte wetgeving, met name door het bijhouden van een vrijwillig transparantieregister. “Draaideurpraktijken” zijn gereguleerd in specifieke wettelijke bepalingen⁸⁶. Via wettelijke bepalingen wordt bescherming geboden tegen overheidsinstanties, openbare instellingen en andere entiteiten wanneer personeelsleden schendingen van de wet melden⁸⁷. Heel wat instellingen hebben operationele procedures vastgesteld voor de uitvoering van de klokkenluidersregeling en andere integriteitsinstrumenten. De particuliere sector valt echter niet onder de bestaande wetgeving.

III. MEDIAPLURIFORMITEIT

Het recht op vrijheid van meningsuiting en het recht op toegang tot alle informatie van algemeen belang is verankerd in de grondwet. De opdracht en de samenstelling van de regulerende instantie voor de media zijn vastgelegd in de wet betreffende de audiovisuele sector, die ook vereist dat de regulerende instantie de transparantie van de organisatie, de werking en de financiering van de massamedia in de audiovisuele sector waarborgt⁸⁸.

De regulerende instantie voor de audiovisuele media is de Nationale audiovisuele raad (CNA). De opdracht van de raad is vastgelegd in de wet betreffende de audiovisuele sector⁸⁹. De Nationale audiovisuele raad is een autonome overheidsinstantie die onder parlementair toezicht staat en het algemeen belang op het gebied van audiovisuele communicatie bewaakt⁹⁰. De besluiten en adviezen van de raad zijn openbaar beschikbaar op de website⁹¹. De raad bestaat uit elf leden die door het parlement — met een meerderheid van de aanwezige senatoren en afgevaardigden, voor een mandaat van zes jaar — worden benoemd op voordracht van de Senaat (drie leden); de Kamer van Afgevaardigden (drie leden); de president van Roemenië (twee leden); en de regering (drie leden). Volgens de Media Pluralism Monitor (MPM 2020) loopt de onafhankelijkheid en effectiviteit van de media-autoriteit een laag risico. De monitor wijst echter op de beperkte deskundigheid van sommige van de benoemde leden en op een gebrek aan consensus over normen⁹². Uit het bezoek aan het land blijkt dat het budget dat de staat heeft uitgetrokken voor de financiering van de

⁸⁴ In 2018 stelde de regering een noodverordening vast die het maatschappelijk hergebruik afschaft. Artikel 60 van Noodverordening nr. 114/2018 diende tot intrekking van artikel 37 van Wet nr. 318/2015.

⁸⁵ Centrum voor juridische middelen: <http://www.crj.ro/apel-pest-30-de-onguri-solicita-guvernului-romaniei-inlaturarea-efectelor-destructive-ale-oug-114-2018-in-privinta-reutilizarii-sociale-a-sumelor-confiscate-din-infractiuni/>

⁸⁶ Wet nr. 161/2003; Noodverordening van de regering nr. 66/2011 en Wet nr. 98/2016.

⁸⁷ <https://www.whistleblowing.it/Romanian%20Law%20571-2004%20-%20whistleblowingEN.pdf>.

⁸⁸ Verslaggevers zonder grenzen (2020), World Press Freedom Index: Roemenië staat wereldwijd op de 48e plaats: <https://rsf.org/en/ranking>

⁸⁹ Wet nr. 504/2002.

⁹⁰ Bijdrage van Roemenië aan het verslag over de rechtsstaat 2020.

⁹¹ Website Nationale audiovisuele raad van Roemenië: <http://www.cna.ro/-Informa-ii-privind-licen-ele-.html>

⁹² 2020 Media Pluralism Monitor.

activiteiten van de Nationale audiovisuele raad door de COVID-19-crisis is getroffen en dat de raad onderbezet is, vooral gezien de extra taken in verband met de digitale omgeving⁹³.

Op het gebied van zelfregulering in de pers zijn er professionele normen vastgesteld op het niveau van de redactie of de uitgever. MPM 2020 meldt dat het gebrek aan specifieke waarborgen voor redactionele onafhankelijkheid en professionele normen, hetzij door wetgeving, hetzij door zelfregulering, een reden tot bezorgdheid is.

Transparantie van media-eigendom lijkt onvolledig In de wet betreffende de audiovisuele sector⁹⁴ is vastgelegd dat de Nationale audiovisuele raad de transparantie van de organisatie, de werking en de financiering van de massamedia in de audiovisuele sector moet waarborgen. Er zijn ook regels voor de transparantie van media-eigendom opgenomen in het vennootschapsrecht⁹⁵.

Staatsreclame wordt naar verluidt gebruikt als methode voor staatsinmenging. In de MPM2020 wordt in dit verband melding gemaakt van een groot risico voor de mediapluriformiteit. De belanghebbende partijen melden dat de wetgeving leemten vertoont op het gebied van de openbaarmakingsvereisten, wat wordt gezien als een factor die bijdraagt aan het gebrek aan transparantie en de mogelijkheid tot misbruik⁹⁶. Ook de discretionaire verdeling van geldmiddelen voor staatsreclame is een instrument dat door de overheid wordt gebruikt om zich met de media te bemoeien, met name op lokaal niveau⁹⁷.

Hoewel de vrijheid van meningsuiting door de grondwet⁹⁸ wordt erkend en de toegang tot het beroep van journalist niet beperkt is, vloeien sommige gemelde problemen voort uit de uitvoering van het rechtskader. In de MPM 2020 wordt melding gemaakt van enkele kwesties in verband met de bescherming van de vrijheid van meningsuiting, en wordt erop gewezen dat deze kwesties doorgaans het gevolg zijn van uitvoeringsproblemen en niet van het wetgevingskader op zich. Hoewel de wetgeving is bedoeld om de waardigheid en reputatie van mensen te beschermen, bepaalt ze ook dat deze belangen moeten worden afgewogen tegen de vrijheid van meningsuiting. In de MPM 2020 wordt melding gemaakt van een inconsistente interpretatie van de wet en het niveau van de sancties die in dat verband aan journalisten worden opgelegd⁹⁹. Bij de herziening van het strafwetboek in 2014 zijn “smaad” en “belediging” echter gedecriminaliseerd.

De handhaving van het grondwettelijk recht op toegang tot alle informatie van algemeen belang stuit op obstakels. In de MPM 2020 worden problemen gemeld met de handhaving van dat recht als het gaat om de toegang tot documenten die in het bezit zijn van

⁹³ In dit verband wordt eraan herinnerd dat de herziene richtlijn audiovisuele mediadiensten (AVMD-richtlijn) specifieke garanties biedt voor de onafhankelijkheid en doeltreffendheid van nationale regulerende instanties voor de media. De Roemeense autoriteiten hebben een eerste ontwerp van de wet tot omzetting van de herziene AVMD-richtlijn voorbereid.

⁹⁴ Wet nr. 504/2002 betreffende de audiovisuele sector (*Legea audiovizualului*).

⁹⁵ Wet nr. 31/1990.

⁹⁶ Bijdrage van de Europese Federatie van journalisten aan het verslag over de rechtsstaat 2020.

⁹⁷ Bevindingen van de Media Pluralism Monitor 2020, zoals bevestigd en verduidelijkt tijdens het bezoek aan het land.

⁹⁸ Grondwet van Roemenië, artikel 30.

⁹⁹ Arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 28 juli 2020, Monica Macovei/Roemenië (verzoekschrift nr. 53028/14), waarin wordt gewezen op een schending van het recht op vrijheid van meningsuiting en waarin wordt geoordeeld dat het rechtsmiddel — schadevergoeding en veroordeling tot betaling om het eindvonnis te publiceren in de kranten — een afschrikkend effect heeft gehad op de vrijheid van meningsuiting van verzoekster.

overheidsinstanties. Belanghebbende partijen melden dat antwoorden vaak te laat komen¹⁰⁰ en/of onvolledig zijn. Niettemin wordt in de MPM 2020 ook gemeld dat in alle omstreden zaken met betrekking tot kwesties zoals journalistieke toegang en het gebruik van documenten of de bescherming van bronnen, beslissingen voor de rechtbank worden beslecht op basis van de jurisprudentie van het EVRM¹⁰¹. Verschillende belanghebbenden¹⁰² verwezen naar de vermeende misbruiken van de wetgeving inzake gegevensbescherming met de bedoeling om de vrijheid van de media te beperken. Afwijkingen voor de verwerking van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden zijn beperkt in de Roemeense wet inzake gegevensbescherming¹⁰³. Volgens MPM 2020 bood de “nationale versie van de AVG” geen adequate bescherming voor journalistieke activiteiten. Er wordt ook melding gemaakt van een geval waarbij de Roemeense gegevensbeschermingsautoriteit aan een nieuwskanaal zou hebben gevraagd om zijn bronnen openbaar te maken.

Er werd melding gemaakt van bedreigingen aan het adres van Roemeense journalisten vanwege hun professionele activiteiten. In 2019 en 2020 heeft het platform van de Raad van Europa voor de bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten vier waarschuwingen over Roemenië gepubliceerd: twee waarschuwingen in verband met procedures wegens smaad, één voor een doodsb bedreiging tegen een onderzoeksjournalist¹⁰⁴ en één voor de opschorting van de uitzending van een tv-zender¹⁰⁵.

IV. ANDERE INSTITUTIONELE KWESTIES IN VERBAND MET CONTROLES EN WAARBORGEN

Roemenië is een semipresidentiële representatieve democratische republiek. Het Roemeense parlement bestaat uit twee kamers: de Senaat (de Eerste Kamer) en de Kamer van Afgevaardigden (de Tweede Kamer). De regering, afgevaardigden, senatoren of een groep van minstens 100 000 burgers hebben het recht om een wetgevingsinitiatief te nemen¹⁰⁶. Het Grondwettelijk Hof bewaakt de suprematie van de grondwet en is verantwoordelijk voor de toetsing van de wetten¹⁰⁷.

Het proces voor de voorbereiding en vaststelling van wetten is goed geregeld, met inbegrip van uitgebreide institutionele controles en waarborgen. Volgens de grondwet is het parlement de wetgevende macht, terwijl de regering in het wetgevingsproces slechts gedelegeerde bevoegdheden heeft. In het gewone wetgevingsproces moet de ontwerpwetgeving worden goedgekeurd door de overheidsinstanties die verantwoordelijk zijn

¹⁰⁰ De antwoordtermijn is verlengd van 30 naar 60 dagen. Zie <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/449380> Deze verlenging is echter tijdelijk geldig, zoals vastgelegd bij Presidentieel besluit nr. 195/2020, art. 56, bijlage 1, waarbij de toepassing ervan beperkt blijft tot de periode waarin de noodtoestand afgekondigd blijft.

¹⁰¹ Verklaring van de OVSE-vertegenwoordiger: <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/449380>

¹⁰² Informatie ontvangen in het kader van het bezoek aan Roemenië.

¹⁰³ Wet nr. 190/2018, artikel 7.

¹⁰⁴ Het onderzoek is aan de gang.

¹⁰⁵ Council of Europe, Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists. Ook gepubliceerd op het platform Mapping Media Freedom.

¹⁰⁶ Grondwet van Roemenië, artikel 74. De burgers die gebruik maken van hun recht op een wetgevingsinitiatief moeten uit ten minste een kwart van de provincies van het land afkomstig zijn, terwijl in elk van die provincies of de stad Boekarest ten minste 5 000 handtekeningen moeten worden geregistreerd ter ondersteuning van een dergelijk initiatief.

¹⁰⁷ Grondwet van Roemenië, artikel 142.

voor de toepassing ervan en moet het publiek worden geraadpleegd¹⁰⁸. Bovendien geeft de wetgevende raad, een adviesorgaan van het parlement, zijn advies over alle nieuwe wetsontwerpen; deze raad zorgt ook voor de systematische eenmaking en coördinatie van het gehele corpus van wetten en is verantwoordelijk voor de officiële registratie van de Roemeense wetgeving¹⁰⁹. Wanneer het wetgevingsinitiatief door de regering wordt uitgeoefend, moet het wetsontwerp aan het parlement worden voorgelegd, waar het door beide kamers wordt besproken en vastgesteld. De president van Roemenië kondigt de wet af, maar heeft het voorrecht om de wet één keer terug te sturen naar het parlement voor heroverweging¹¹⁰. De voorzitter van de Kamer van Afgevaardigden, de voorzitter van de Senaat, de regering, een groep parlementsleden, het Hoge Hof van Cassatie en Justitie, de president van Roemenië of de ombudsdienst kan om een voorafgaande grondwettelijke toetsing vragen.

Het gewone wetgevingsproces wordt vaak terzijde geschoven door het wijdverbreide gebruik van noodverordeningen¹¹¹. Volgens de grondwet mogen noodverordeningen alleen worden ingezet in uitzonderlijke en gemotiveerde gevallen van urgentie, en niet voor bepaalde categorieën van wetten, zoals constitutionele wetten of wetten die van invloed zijn op de grondrechten. Toch hebben de opeenvolgende regeringen van noodverordeningen gebruikgemaakt om wetgeving op te stellen over allerlei onderwerpen, onder meer over justitie en verkiezingen en over onderwerpen die van invloed zijn op de grondrechten, waardoor bezorgdheid is ontstaan over de kwaliteit van de wetgeving, de rechtszekerheid en de eerbiediging van de scheiding der machten¹¹². In tegenstelling tot bij de gewone wetgevingsprocedure bestaat in dit geval geen raadplegingsplicht en kunnen de institutionele controles niet worden uitgevoerd¹¹³. Hoewel de ombudsdienst (*“Avocatul Poporului”*) het gebruik van de noodverordeningen kan aanvechten voor het Grondwettelijk Hof, is van dit voorrecht zelden gebruikgemaakt. In een raadplegend referendum in mei 2019, georganiseerd op initiatief van de president van de Republiek¹¹⁴, heeft een meerderheid van de burgers zich uitgesproken voor een verbod op de vaststelling van noodverordeningen op het gebied van justitie en voor de uitbreiding van het recht om verordeningen rechtstreeks aan te vechten bij het Grondwettelijk Hof naar andere autoriteiten dan de ombudsdienst.

In het kader van de COVID-19-pandemie werd de noodtoestand uitgeroepen. De noodtoestand werd op 16 maart uitgeroepen door de president van de Republiek, met

¹⁰⁸ De initiatiefnemer van een rechtshandeling heeft de plicht om het wetsontwerp ten minste 30 dagen voordat het ter analyse, goedkeuring en vaststelling wordt voorgelegd, te publiceren.

¹⁰⁹ Grondwet van Roemenië, artikel 79.

¹¹⁰ Grondwet van Roemenië, artikel 77, lid 2.

¹¹¹ Noodverordeningen hebben kracht van wet zodra ze in het staatsblad zijn gepubliceerd. Hoewel ze uiteindelijk door het parlement als wet moeten worden bekrachtigd, is hiervoor geen uiterste termijn vastgelegd.

¹¹² CVM-verslag januari 2017; CVM-verslag november 2017; CVM-verslag november 2018; CVM-verslag oktober 2019; Advies van de Commissie van Venetië CDL-AD(2018)021; Advies van de Commissie van Venetië CDL-AD(2019)014, GRECO (2018), Ad-hoc Report on Romania and GRECO (2016) Fourth Evaluation Round — Evaluation Report.

¹¹³ Er kunnen uitsluitend niet-bindende adviezen worden gegeven (bv. het advies van de wetgevende raad).

¹¹⁴ De vragen die in het referendum werden gesteld, luiden als volgt: 1. Bent u het eens met het verbod op amnestie en gratie voor corruptiemisdrijven?; 2. Bent u het eens met een verbod op de goedkeuring door de regering van noodverordeningen op het gebied van misdrijven, straffen en de organisatie van het gerecht, en voor een uitbreiding van het recht om verordeningen rechtstreeks aan te vechten bij het Grondwettelijk Hof?”.

instemming van het parlement¹¹⁵. In dit verband heeft Roemenië de Raad van Europa in kennis gesteld van een afwijking van de verplichtingen uit hoofde van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens¹¹⁶. Naar aanleiding van een verzoek van de ombudsdienst met betrekking tot boeten die onder meer konden worden opgelegd wegens het niet naleven van quarantaineregels¹¹⁷, oordeelde het Grondwettelijk Hof dat de betwiste bepalingen ongrondwettig waren, aangezien zij de fundamentele rechten en vrijheden van de burgers of de fundamentele instellingen van de staat beperkten of aantastten, en daarom bij wet moesten worden aangenomen als een formele handeling van het parlement, en niet via een noodverordening¹¹⁸.

Het ontbreekt wetswijzigingen vaak aan voorspelbaarheid en kwaliteit, en ze geven aanleiding tot bezorgdheid over het algemeen belang. Volgens institutionele belanghebbenden wordt belangrijke wetgeving te vaak gewijzigd, terwijl het doel van de wijzigingen vaak onduidelijk is en de daaruit voortvloeiende wetten soms tegenstrijdig zijn¹¹⁹. De snelle veranderingen in de wetgeving door middel van noodverordeningen en het gebrek aan rechtszekerheid zijn ook nadelig voor het investeringsklimaat¹²⁰. Op verschillende beleidsdomeinen zijn de afgelopen drie jaar talrijke en soms tegenstrijdige wijzigingen van dezelfde wetten geïnitieerd en vastgesteld door het parlement. Tijdens het wetgevingsproces maakt de wetgevende raad vaak gebruik van zijn prerogatief om de tegenstrijdigheid van de ontwerpamendementen en de mogelijke onverenigbaarheden met de grondwet te benadrukken, maar de adviezen van deze raad hebben geen bindend karakter. Een groot deel van de door het parlement vastgestelde wetgevingsvoorstellen wordt vóór de afkondiging ervan aangevochten bij het Grondwettelijk Hof.

Ondanks het bestaande kader worden effectbeoordelingen en publieke raadplegingen onvoldoende ingezet. Omdat ontwerpen van normatieve handelingen pas na de publieke raadpleging ter analyse en goedkeuring aan de betrokken overheidsinstanties worden voorgelegd, wordt deze raadplegingsprocedure als formeel beschouwd¹²¹. Veel lokale en centrale autoriteiten laten echter na om de voorgestelde wetgeving in het kader van het openbaar debat te publiceren, en vaak beroept men zich op noodsituaties of redenen van nationale veiligheid om de transparantie te beperken¹²².

¹¹⁵ Decreet inzake de vaststelling van de noodsituatie op het grondgebied van Roemenië van 16 maart 2020. De noodtoestand werd aanvankelijk afgekondigd voor een periode van dertig dagen, en verder verlengd voor een nieuwe periode van dertig dagen. Naar aanleiding van uitspraken van het Grondwettelijk Hof waarin de rechtsgrondslag van de noodtoestand en de rol van het parlement in het besluit in twijfel werden getrokken, nam het parlement Wet 55/2020 aan, die vaststelt welke burgerrechten tijdens een pandemie kunnen worden beperkt. Na afloop van de tweede periode van de noodtoestand is Roemenië sinds 15 mei in een toestand van gevaar.

¹¹⁶ Permanente vertegenwoordiging van Roemenië bij de Raad van Europa (2020), Nota-verbaal JJ9014C van 18 maart 2020. Roemenië heeft de afwijking op 15 mei 2020 ingetrokken (permanente vertegenwoordiging van Roemenië bij de Raad van Europa (2020), Nota-verbaal JJ9051C van 15 mei 2020).

¹¹⁷ Het verzoek verwees naar Noodverordening nr. 34/2020. De ombudsdienst beriep zich op het gebrek aan duidelijkheid en voorspelbaarheid van de wettekst, die geen rigoureuze beschrijving van een misdrijf bevatte en het mogelijk maakte dat sancties werden vastgesteld via militaire verordeningen.

¹¹⁸ Besluit nr. 152/2020 van 6 mei 2020.

¹¹⁹ Voorbeelden van institutionele belanghebbenden die deze bezorgdheid uiten en in eerdere CVM-verslagen werden geciteerd, zijn het Hoge Hof van Cassatie en Justitie, het nationale directoraat voor corruptiebestrijding en het nationale agentschap voor integriteitsbewaking.

¹²⁰ Het gebrek aan rechtszekerheid is ook onderstreept in de context van het Europees semester; landverslag van het Europees semester 2020.

¹²¹ Public administration characteristics and performance in EU28: Romania, 2018, blz. 868.

¹²² Public administration characteristics and performance in EU28: Romania, 2018, blz. 872.

De regering heeft maatregelen genomen om de transparantie en de verantwoordingsplicht te verbeteren. Deze maatregelen, die op nationaal en lokaal niveau worden genomen, hebben tot doel openheid van zaken te geven in het openbaar bestuur aan de hand van open overheidsbeginselen en initiatieven. De regering heeft ook een speciaal openbaar dataplatform ter beschikking gesteld waarop een lijst van open datasets beschikbaar is voor het grote publiek¹²³. In het beoordelingskader voor openbaar bestuur en governance van de Commissie scoort Roemenië zeer laag wat betreft de kwaliteit van aanbestedingsgegevens en de transparantie van overheidsopdrachten¹²⁴.

De regering heeft zich ertoe verbonden een passend actieplan in te voeren om het pijnpunt van de uitvoering van rechterlijke uitspraken en de toepassing van de rechtspraak door overheidsdiensten aan te pakken. Omdat Roemenië in strijd is bevonden met artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens voor het niet of met aanzienlijke vertraging naleven van definitieve beslissingen van binnenlandse rechtbanken door de staat of door rechtspersonen die onder de verantwoordelijkheid van de staat vallen¹²⁵, moet het land de nodige structurele maatregelen treffen om de uitvoering van geldelijke en niet-geldelijke vonnissen door het openbaar bestuur te waarborgen. Roemenië staat onder verscherpt toezicht van het Comité van Ministers van de Raad van Europa voor de uitvoering van dit arrest¹²⁶. Op 3 april 2019 heeft de Roemeense regering een memorandum goedgekeurd over maatregelen om de uitvoering te garanderen van vonnissen tegen een overheidsdebiteur, overeenkomstig de jurisprudentie van het EHRM inzake niet-uitvoering of vertraagde uitvoering van de vonnissen tegen overheidsdebiteuren. Dit plan omvat een mechanisme voor het verstrekken van accurate statistieken om monitoring in de toekomst mogelijk te maken.

Onafhankelijke autoriteiten spelen een rol bij de bescherming van de fundamentele rechten en de rechtsstaat. Het Roemeense instituut voor de rechten van de mens is een niet-geaccrediteerd geassocieerd lid van het Europees netwerk van nationale mensenrechteninstellingen¹²⁷, heeft als opdracht de mensenrechten te bevorderen en richt zich op een breed scala aan mensenrechten in Roemenië. In 2020 is een wetgevingsprocedure gestart om het mandaat en de bevoegdheden van het instituut te verduidelijken, waardoor het de bevoegdheid krijgt om op verzoek van parlementaire commissies advies uit te brengen over wetsontwerpen of andere kwesties met betrekking tot de mensenrechten die in het parlement worden behandeld¹²⁸. De ombudsdienst¹²⁹ heeft een mandaat om de rechten en vrijheden van individuen te verdedigen tijdens hun contacten met overheidsinstanties. Het is een autonome en onafhankelijke overheidsinstantie. Tot de prerogatieven van de ombudsdienst behoort de doorverwijzing van wetten en regeringsverordeningen, met inbegrip

¹²³ Gegevensportaal van de overheid: <http://data.gov.ro/>

¹²⁴ Europese Commissie (2019), beoordelingskader voor openbaar bestuur en governance: 2,4 op 10.

¹²⁵ Arrest van het Europees Hof voor de rechten van de mens van 6 september 2005, Săcăleanu-groep/Roemenië (verzoekschrift nr. 73970/01).

¹²⁶ Departement voor de uitvoering van arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (2019), Beslissing CM/Del/Dec(2019)1340/H46-15.

¹²⁷ Het was eerder geaccrediteerd met een C-status, wat niet langer een geldige accreditatiestatus is. Het Roemeense instituut heeft in 2020 een aanvraag voor accreditatie ingediend.

¹²⁸ Bijdrage van het Europees netwerk voor nationale mensenrechteninstellingen aan het verslag over de rechtsstaat 2020.

¹²⁹ De ombudsdienst is geen lid van het Europees netwerk van nationale mensenrechteninstellingen en is niet geaccrediteerd. De ombudsdienst heeft in 2020 een aanvraag voor accreditatie ingediend.

van noodverordeningen van de regering, naar het Grondwettelijk Hof voor een grondwettelijke toetsing achteraf¹³⁰.

Het Roemeense maatschappelijk middenveld speelt een actieve rol in de verdediging van de rechtsstaat en heeft gereageerd op pogingen om de activiteiten van niet-gouvernementele organisaties te beperken. De vrijheid van vereniging is verankerd in de grondwet, en Regeringsbesluit nr. 26/2000 voorziet in de regels voor het oprichten van verenigingen en stichtingen¹³¹. Dit besluit schept het kader om verenigingen en stichtingen makkelijker toegang te geven tot particuliere en openbare middelen, en legt ook de voorwaarden vast voor partnerschappen tussen de overheid en privaatrechtelijke rechtspersonen zonder patrimoniaal oogmerk. De sterke betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bij de corruptiebestrijding is van essentieel belang geweest om hervormingen aan te moedigen. Tussen 2017 en 2019 kwam er vanuit het maatschappelijk middenveld actieve kritiek op controversiële hervormingen¹³² waarbij een sterke steun voor de rechtsstaat werd uitgesproken. De betrokken partijen melden dat er verschillende pogingen tot inmenging in de activiteiten van niet-gouvernementele organisaties zijn gedaan¹³³, maar dat een gezamenlijke reactie vanuit het maatschappelijk middenveld dit heeft verhinderd¹³⁴. De betrokkenen spraken met name hun bezorgdheid uit over het feit dat de omzetting in Roemeens recht van de EU-regels inzake de bestrijding van witwaspraktijken en terrorismefinanciering¹³⁵ gevolgen zou kunnen hebben voor niet-gouvernementele organisaties, namelijk door hen te verplichten alle begunstigden van hun activiteiten of al hun donoren in het register bij het ministerie van Justitie te publiceren, een regel waartegen maatschappelijke organisaties zich hebben verzet¹³⁶.

¹³⁰ Artikel 15, leden h) en i), Wet nr. 35/1997 van 13 maart.

¹³¹ In de referentieperiode (2019 — april 2020) waren in het officiële register 4 173 federaties, verenigingen, stichtingen, vakbonden en buitenlandse rechtspersonen geregistreerd.

¹³² Zie punt I.

¹³³ De ruimte voor het maatschappelijk middenveld is gekrompen (beoordeling door CIVICUS; beoordelingen zijn op een schaal van vijf categorieën gedefinieerd als: open, gekrompen, belemmerd, onderdrukt en gesloten).

¹³⁴ Bijdrage van Funky Citizens aan het verslag over de rechtsstaat 2020.

¹³⁵ Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en van Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie.

¹³⁶ Bijdrage van Funky Citizens aan het verslag over de rechtsstaat 2020; bijdrage van het Europees netwerk voor nationale mensenrechteninstellingen aan het verslag over de rechtsstaat 2020.

Bijlage I: lijst van bronnen in alfabetische volgorde*.

* De lijst van de bijdragen die zijn ontvangen in het kader van de raadpleging voor het verslag over de rechtsstaat 2020 is te vinden op (COM-website).

Adviesraad van Europese openbare aanklagers (CCPE) (2019), *Opinion of the CCPE Bureau following a request by the Romanian Movement for Defending the Status of Prosecutors as regards the situation on the independence of prosecutors in Romania.*

Adviesraad van Europese rechters (CCJE) (2019), *Opinion of the CCJE Bureau following a request by the Romanian Judges Forum Association as regards the situation on the independence of the judiciary in Romania.*

Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (2020), *Submission to the European Commission in the context of the preparation of the first annual Rule of Law Report.*

CEPEJ (2018), *European judicial systems: efficiency and quality of justice.*

CIVICUS (2020), landenprofiel Roemenië. <https://monitor.civicus.org/country/romania/>

Commissie van Venetië (2012), *Opinion on the compatibility with constitutional principles and the rule of law of actions taken by the government and the parliament of Romania in respect of other state institutions and on the government emergency ordinance on amendment to the law No. 47/1992 regarding the organisation and functioning of the Constitutional Court and on the government emergency ordinance on amending and completing the law No. 3/200 regarding the organisation of a referendum of Romania, CDL-AD(2012)026.*

Commissie van Venetië (2019), *Opinion on Emergency Ordinances No. 7 and GEO No. 12 Amending the Laws of Justice.*

Directoraat-generaal Communicatie (2016, 2017, 2018, 2019, 2020), *Eurobarometer: perceived independence of the national justice system in the EU among the general public.*

Eurocommerce (2020), *Single Market Barriers Overview.*

Europees netwerk van nationale mensenrechteninstituten (2020), *Contribution from the European Network on National Human Rights Institutions for the 2020 Rule of law Report.*

Europees Netwerk van Raden voor de rechtspraak (2020), *Independence and Accountability of the Judiciary – ENCJ Survey on the independence of judges, 2019.*

Europese Commissie (2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020), *EU-scorebord voor justitie.*

Europese Commissie (2017), *Technical report Romania 2019, SWD(2017) 25 final.*

Europese Commissie (2017), *Technical report Romania 2019, SWD(2017) 701 final.*

Europese Commissie (2017), Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de voortgang van Roemenië met betrekking tot het mechanisme voor samenwerking en toetsing, COM(2017) 44 final.

Europese Commissie (2017), Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de voortgang van Roemenië met betrekking tot het mechanisme voor samenwerking en toetsing, COM(2017) 751 final.

Europese Commissie (2018), *Technical report Romania 2019, SWD(2018) 551 final.*

Europese Commissie (2018), Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de voortgang van Roemenië met betrekking tot het mechanisme voor samenwerking en toetsing, COM(2018) 851 final.

Europese Commissie (2019), *Assessment framework for Public Administration and Governance.*

Europese Commissie (2019), *Technical report Romania 2019, SWD (2019) 393 final.*

Europese Commissie (2019), Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de voortgang van Roemenië met betrekking tot het mechanisme voor samenwerking en toetsing, COM(2019) 499 final.

Europese Commissie (2020), *European semester country report – Romania*.

Europese Commissie (2020), *The OLAF Report 2019*.

Funky Citizens (2020), Bijdrage aan de online raadpleging van belanghebbende partijen voor het verslag over de rechtsstaat 2020.

GRECO (2014), *Fourth evaluation round — evaluation report on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors — Romania*.

GRECO (2019), *Follow-up Report to the Ad hoc Report on Romania (Rule 34)*.

GRECO (2019), *Fourth evaluation round — evaluation report on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors — Compliance report Romania*.

Hof van Justitie van de Europese Unie, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, zaak C-64/16, arrest van 27 februari 2018.

Hoge Raad voor de magistratuur (2020), Bijdrage aan de online raadpleging van belanghebbende partijen voor het verslag over de rechtsstaat 2020.

Medel (2020), Bijdrage aan de online raadpleging van belanghebbende partijen voor het verslag over de rechtsstaat 2020.

Nationale Unie van Roemeense rechters (2020), Verslag over de toestand van het rechtssysteem en de rechtsstaat in Roemenië.

Raad van Europa: Comité van Ministers (2010), *Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities*.

Raad van Europa: Comité van Ministers (2016), *Recommendation CM/Rec(2016)4 on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors*.

Roemeense regering (2020), Schriftelijke bijdrage aan het verslag over de rechtsstaat 2020.

Virtueel landbezoek aan Roemenië in het kader van het verslag over de rechtsstaat 2020.

Bijlage II: landbezoek aan Roemenië

De diensten van de Commissie hebben in juni 2020 virtueel vergaderd met:

- Vereniging van Roemeense rechters
- Vereniging “Mișcarea pentru apărarea statutului procurorilor”
- Centrum voor onafhankelijke journalistiek
- Expertforum
- Freedom House
- Funky citizens
- Hoge Hof van Cassatie en Justitie
- Initiative for Justice Association
- Juridische commissie van de Kamer van Afgevaardigden
- Wetgevende raad
- Media Association – Cluj
- Ministerie van Justitie
- Het nationale agentschap voor het beheer van in beslag genomen vermogensbestanddelen
- Nationaal directoraat voor corruptiebestrijding
- Nationale strategie voor corruptiebestrijding
- Nationale audiovisuele raad
- Nationaal integriteitsagentschap
- Nationale bond van Roemeense rechters
- Ombudsman
- OCCRP
- Bureau van de openbare aanklager dat is ingedeeld bij het Hoge Hof van Cassatie en Justitie
- Roemeens rechtersforum
- Secretariaat-generaal van de regering
- Hoge Raad voor de magistratuur

* De Commissie heeft eveneens de volgende organisaties ontmoet in een aantal horizontale vergaderingen:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Conference of European Churches
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Centre for Press and Media Freedom
- European Civic Forum
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- International Commission of Jurists
- International Federation for Human Rights
- International Press Institute
- Lifelong learning Platform
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporters without Borders
- Transparency International EU

